

**Avant-projet de décret portant création de la Structure d'appui
à la réinsertion par l'enseignement de promotion sociale en
milieu carcéral auprès du Ministère de la Communauté
française**

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition de la Ministre de l'Enseignement de Promotion sociale,

CONSEIL D'ETAT
LEGISLATION

09-05-2018

RAAD VAN STATE
WETGEVING

ARRÊTE :

La Ministre de l'Enseignement de Promotion sociale est chargée de présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret, dont la teneur suit :

Chapitre 1^{er} – Définitions

Article 1^{er}. – Pour l'application du présent décret et de ses arrêtés d'exécution, l'on entend par :

1° « Enseignement de promotion sociale » : l'enseignement de promotion sociale organisé par le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, tel que modifié ;

2° « Réseaux d'enseignement » :

- L'enseignement organisé par la Communauté française ;
- L'enseignement officiel subventionné par la Communauté française ;
- L'enseignement libre subventionné par la Communauté française ;

3° « Étudiant » :

a) D'une part,

- le détenu, tel que défini par la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, telle que modifiée ;
- la personne pour laquelle a été ordonné un internement au sens de la loi relative à l'internement du 5 mai 2014, telle que modifiée ;

b) D'autre part,

- le condamné exécutant sa peine en détention limitée ou sous surveillance électronique, tel que visé par la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, telle que modifiée ;
- le détenu bénéficiant d'une libération conditionnelle au sens de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, telle que modifiée ;

- l'interné bénéficiant d'une libération à l'essai au sens de la loi du 1^{er} juillet 1964 de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitudes, telle que modifiée ;
 - le condamné bénéficiant d'une mesure probatoire au sens de la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation, telle que modifiée ;
 - le condamné bénéficiant d'une mesure alternative à la détention préventive, au sens de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, telle que modifiée.
- 4° « Ministre » : le ministre ayant l'enseignement de promotion sociale dans ses attributions.

Chapitre 2 – Objet et missions

Art. 2. – Il est créé une « Structure d'appui à la réinsertion des étudiants par l'enseignement de promotion sociale en milieu carcéral auprès de la Direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles », ci-après dénommée « REINSERT ».

Art. 3. – § 1^{er}. REINSERT a pour missions de :

1° Faciliter, planifier, coordonner et soutenir les formations organisées par l'enseignement de promotion sociale au sein des établissements pénitentiaires situés sur le territoire de la région de langue française ainsi qu'en région bilingue de Bruxelles-Capitale lorsque ces formations sont dispensées par des membres des Réseaux d'enseignement ;

;

2° Centraliser l'information relative à l'offre de formations disponible en milieu carcéral ;

3° Améliorer l'accès à l'information relative à l'offre de formations disponible en milieu carcéral ;

4° Soutenir l'étudiant dans ses démarches administratives relatives à l'enseignement de promotion sociale ;

5° Permettre aux étudiants de poursuivre un parcours de formation entamé dans un établissement pénitentiaire ou de démarrer un nouveau parcours de formation en dehors d'un établissement pénitentiaire ;

6° Rapprocher les étudiants, dans le cadre de leur réinsertion, de l'accès au marché de l'emploi

7° Envisager l'organisation de formations spécifiques à destination des chargés de cours intervenant en milieu carcéral.

§ 2. REINSERT exerce les missions visées au paragraphe 1^{er} avec pour objectifs de lutter contre les discriminations et les ruptures sociales et de favoriser l'insertion ou la réinsertion des étudiants.

Dans l'exercice de ses missions, REINSERT veille à assurer la continuité du parcours scolaire de l'étudiant ainsi qu'à l'orienter vers les formations les plus à même de favoriser son insertion ou sa réinsertion, tout en ayant égard aux souhaits émis par l'étudiant.

Art. 4 – § 1^{er}. L'ensemble des formations dispensées aux étudiants est scindé en deux programmes :

- 1° Le programme Intramuros, destiné aux étudiants visés à l'article 1^{er}, 3°, a) ;
- 2° Le programme Extramuros, destiné aux étudiants visés à l'article 1^{er}, 3°, b).

§ 2. Le programme Intramuros se focalise sur l'augmentation du seuil de compétences ou d'employabilité de l'étudiant par la voie de formations telles que l'alphabétisation ou les formations préqualifiantes et qualifiantes.

Le programme Extramuros se focalise sur la continuité du parcours scolaire entamé dans le cadre du programme Intramuros, ainsi que sur l'information, le conseil, l'orientation vers les formations favorisant la réinsertion.

§ 3. REINSERT veille à ce que les formations entamées dans le programme Intramuros puissent être poursuivies dans le programme Extramuros.

Chapitre 3 – Composition

Art. 5 – REINSERT est constituée d'une Cellule de coordination et d'un Comité de pilotage.

La Cellule de coordination et le Comité de pilotage sont composés selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Art. 6. – Le Comité de pilotage est chargé de :

1° Proposer une offre de formations adaptées aux besoins des étudiants, en distinguant, s'il échet, les publics ciblés par les programmes Intramuros et Extramuros;

2° Etablir un rapport biennal exposant l'avancée des projets de formation dans le milieu carcéral, comprenant notamment le nombre d'étudiants inscrits, le nombre de périodes de cours organisées, les formations suivies par les étudiants ainsi que toute autre information qu'il jugera pertinente. Ce rapport est soumis à l'approbation du Gouvernement avant d'être transmis au Parlement de la Communauté française. À cet effet, le Comité de pilotage mandate son président ou le délégué de celui-ci ;

3° Rendre des avis, d'initiative, ou sur demande du Gouvernement, sur les conditions relatives aux formations prodiguées aux étudiants, sur les difficultés liées à l'exécution de ses missions, ou sur toute autre question relative à l'enseignement de promotion sociale à destination des étudiants.

Une fois par an, le Comité de pilotage informe le Gouvernement de l'offre de formation proposée en vertu de l'alinéa 1^{er}, 1°, selon les modalités déterminées par ce dernier.

Sans préjudice de l'alinéa 1^{er}, le Gouvernement peut étendre la liste des missions du Comité de pilotage.

Chapitre 4 – Aspects financiers et budgétaires

Art. 7 – § 1er. Le Gouvernement alloue chaque année un montant de 640.000 euros afin d'intervenir dans les coûts liés aux formations dispensées par les établissements d'enseignement de promotion sociale aux étudiants. A partir de l'année 2019, dans les limites des crédits disponibles, ce montant est indexé chaque année sur base du montant définitif de la dotation de l'année antérieure, multiplié par le rapport entre l'indice santé du mois de janvier de l'année considérée et celui du mois de janvier de l'année antérieure.

Ce montant avant indexation ne peut être inférieur à 640.000 euros.

§ 2. Si le coût lié aux formations dispensées aux étudiants par les établissements souhaitant participer aux programmes Intramuros et Extramuros est supérieur au montant visé au paragraphe 1^{er}, la répartition de ces moyens entre établissements est effectuée par le ministre sur base de critères établis par le Gouvernement sur avis du Comité de pilotage.

Ces critères doivent prendre en compte les besoins des étudiants ainsi que les conditions particulières dans lesquelles les formations sont dispensées dans le cadre des programmes Intramuros et Extramuros, définis à l'article 4, paragraphe 2.

La répartition de ces moyens sera opérée conformément à la clé suivante :

- 1° 50% au bénéfice du réseau des Provinces, des Communes et de la CoCoF (CPEONS) ;
- 2° 25% au bénéfice du réseau de l'enseignement de la Communauté française ;
- 3° 12,5 % au bénéfice du réseau libre non confessionnel;
- 4° 12,5% au bénéfice du réseau libre confessionnel.

Art. 8. Sans préjudice de l'article 11, les Réseaux d'enseignement peuvent organiser des formations à destination des étudiants financées entièrement sur la dotation dont ils disposent conformément au chapitre II du titre III du décret du 16 février 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, sous réserve d'une information au Gouvernement après avis du Comité de pilotage.

Chapitre 5 – Dispositions finales

Art. 9. – Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 2018.

Bruxelles, le

Le Ministre-Président,

Rudy Demotte

**La Vice-Présidente et Ministre de la Culture et de
l'Enfance,**

Alda Greoli

**Le Vice-Président et Ministre de
l'Enseignement supérieur, de la Recherche et des Médias,**

Jean-Claude Marcourt

**Le Ministre de l'Aide à la jeunesse, des
Maisons de justice, des Sports et de la Promotion de Bruxelles,**

Rachid Madrane

La Ministre de l'Education,

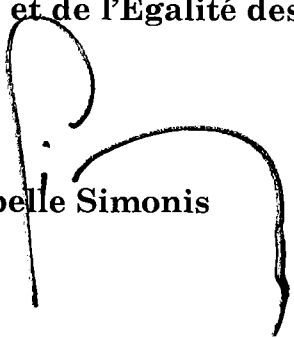
Marie-Martine Schyns

**Le Ministre du Budget, de la Fonction publique
et de la Simplification administrative,**

André Flahaut

**La Ministre de l'Enseignement de Promotion sociale, de la Jeunesse, des
Droits des femmes et de l'Egalité des chances,**

Isabelle Simonis



Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cet article a pour objet de définir les éléments essentiels du décret et d'éventuels arrêtés adoptés par le Gouvernement de la Communauté Française.

Outre les renvois classiques aux définitions du secteur de l'enseignement de promotion sociale, la définition de l'« étudiant », placé au cœur du décret, est établie par références aux textes définissant les différentes modalités d'exécution de peines telles que la détention limitée ou la libération conditionnelle.

Une *summa divisio* est par ailleurs établie entre l'étudiant faisant l'objet d'une peine d'emprisonnement, de détention ou de réclusion, exécutée en tout ou en partie dans une prison et l'étudiant bénéficiant d'une détention limitée, d'une libération conditionnelle, d'une libération à l'essai, d'une mesure probatoire ou encore d'une mesure alternative à la détention préventive. Cette distinction a pour but de distinguer les publics ciblés par les programmes Intramuros et Extramuros et de souligner la continuité devant s'opérer entre les deux.

Article 2

La Structure d'appui à la réinsertion par l'enseignement de promotion sociale en milieu carcéral, ci-après « REINSERT », est créée auprès de la Direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la même manière que le Centre de Coordination et de Gestion des Fonds structurels européens pour l'enseignement de promotion sociale, ci-après « CCG », instance précédemment chargée du projet co-financé « REINSERT », pérennisé dans le décret.

Article 3

En son paragraphe 1^{er}, cet article énumère les différentes missions dont REINSERT se voit investie. Celles-ci visent principalement, à travers l'enseignement de promotion sociale, à participer à la réinsertion des étudiants et à les rapprocher de l'accès au marché de l'emploi.

C'est dans ce but que REINSERT facilite, planifie, coordonne et soutient les formations organisées en prison. Face aux difficultés administratives que connaissent les publics visés par ce décret, une attention particulière doit par ailleurs être apportée dans le soutien qui leur est apporté face aux démarches administratives relatives à l'enseignement de promotion sociale.

En particulier, la planification avec les réseaux d'enseignement ou la proposition d'organisation de formations spécifiques est sans préjudice de la liberté qui leur est reconnue par le décret du 30 juin 1998 relatif à la formation en cours de carrière

des membres du personnel directeur et enseignant et du personnel auxiliaire d'éducation de l'enseignement de promotion sociale dans l'organisation de la formation en cours de carrière des chargés de cours. Le point 7° de cette disposition a pour objet de permettre, dans les limites du budget disponible, d'envisager l'organisation de formations spécifiques à destination des chargés de cours si les besoins venaient à se faire ressentir dans le cadre de la formation des étudiants.

En son second paragraphe, l'article ancre l'exercice des missions susmentionnées dans les objectifs que sont la lutte contre les discriminations et les ruptures sociales ainsi que dans l'insertion ou la réinsertion des étudiants.

En outre, si la continuité du parcours scolaire de l'étudiant est également un objectif poursuivi par le décret, REINSERT ne peut se substituer au public qu'elle soutient. Dès lors, l'orientation vers une formation, de même que la continuité de celle-ci doit se réaliser en considération des souhaits formulés par l'étudiant.

Article 4

Cet article précise que les formations sont articulées autour de deux programmes, *Intramuros*, bénéficiant à l'étudiant faisant l'objet d'une peine d'emprisonnement, de détention ou de réclusion, exécutée en tout ou en partie dans une prison et *Extramuros*, bénéficiant à l'étudiant bénéficiant d'une détention limitée, d'une libération conditionnelle, d'une libération à l'essai, d'une mesure probatoire ou encore d'une mesure alternative à la détention préventive.

Ces programmes, tout en s'intégrant dans les mêmes missions et objectifs visés à l'article 3, sont orientés différemment, en fonction du public qu'ils ciblent. En ce sens, le programme *Intramuros* permet de mobiliser l'enseignement à distance au bénéfice des étudiants ciblés par ce programme.

En son paragraphe 3, cet article rappelle l'importance de la continuité des formations entre les programmes *Intramuros* et *Extramuros*.

Article 5

Il appartiendra au Gouvernement de fixer la composition de la Cellule de coordination, en ce que le pouvoir de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services relève du pouvoir autonome d'organisation de l'administration centrale de l'exécutif et se déduit de l'article 87, §2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Article 6

Les missions dévolues au Comité de pilotage consistent en la proposition d'une offre de formations adaptées aux besoins des étudiants, soumise pour information au Gouvernement, selon les modalités que ce dernier détermine, ainsi qu'à la présentation du rapport biennal rédigé par la Cellule de coordination.

Enfin, il est chargé de rendre, d'initiative ou à la demande du Gouvernement, des avis sur les conditions dans lesquelles les formations d'enseignement de promotion sociale sont prodiguées, les difficultés relevées dans ce cadre ou sur toute autre question relative à l'enseignement de promotion sociale en milieu carcéral. Ses avis pourront notamment porter sur l'articulation entre les formations et les activités de travail en prison, les problèmes infrastructurels, les difficultés liées aux transferts de détenus ou aux mouvements sociaux.

En outre, le Gouvernement est habilité à étendre la liste des missions du Comité de pilotage. Cela permettra, entre autres, au Gouvernement d'établir un profil de fonction avant tout engagement au sein de la Cellule de coordination.

Article 7

Le budget pour couvrir le financement des coûts liés aux formations dispensées aux étudiants est de 640.000 euros dès 2018. À partir de 2019, ce budget est reconduit et indexé. Ce budget permettra au Gouvernement d'intervenir auprès des établissements dans le financement des coûts liés aux formations.

Cette disposition ne méconnaît pas le principe d'annualité budgétaire en ce que, comme pour toute dépense prévue dans des décrets organiques, les montants ici prévus ne seront effectivement versés au destinataire que s'ils sont effectivement prévus dans les budgets annuels. En outre, il ne s'agit pas ici de fixer un crédit budgétaire.

L'entrée en vigueur du projet de décret étant fixé au 1^{er} septembre 2018, le budget voté en décembre 2017 pourra évidemment être mobilisé pour le projet actuellement co-financé et géré au sein du CCG jusqu'à l'instauration de la structure REINSERT.

En son paragraphe 2, l'article 8 définit les balises relatives au financement des établissements de promotion sociale impliqués dans le projet REINSERT. Dans le souci de répondre aux exigences d'égalité de traitement entre établissements et de légalité en matière d'enseignement de l'article 24, paragraphes 4 et 5 de la Constitution, ce paragraphe définit les éléments essentiels de cette répartition entre établissements, à savoir :

- 1° Tout établissement est admissible au financement de formations dispensées aux étudiants, si le coût des formations dispensées par l'ensemble des établissements dans le cadre des programmes Intramuros et Extramuros est inférieur ou égal au montant de la dotation visée au paragraphe 1^{er} ;
- 2° À défaut, il est fait usage des critères établis par le Gouvernement sur avis du Comité de pilotage. En tout état de cause, ces critères doivent prendre en compte les besoins des étudiants ainsi que la nature des programmes Intramuros et Extramuros.

3° En outre, la répartition des moyens entre établissements devra respecter la clé suivante :

- a) 50% au bénéfice du réseau des Provinces, des Communes et de la CoCoF (CPEONS) ;
- b) 25% au bénéfice du réseau de l'enseignement de la Communauté française ;
- c) 12,5 % au bénéfice du réseau libre non confessionnel;
- d) 12,5% au bénéfice du réseau libre confessionnel.

Conformément à une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, rappelée notamment dans ses arrêts n°33/92 et 45/94 des 7 mai 1992 et 1^{er} juin 1994, l'article 24, §5 de la Constitution ne prohibe pas que des délégations soient effectuées au Gouvernement, pourvu que les éléments essentiels de la matière soient fixés par décrets, ce qui est le cas en l'espèce. En outre, s'agissant ici de moyens financiers, le texte décretaal fixe ici un cadre précis duquel la délégation faite au Gouvernement ne pourra s'extraire, en précisant une clé de répartition entre Réseaux. En ce sens, cette disposition s'inscrit dans la logique des arrêts n°33/92, 11/96, 56/2008 des 7 mai 1992, 8 février 1996 et 19 mars 2008 de la Cour constitutionnelle ainsi que de l'avis n°59.121/2 de la section de législation du Conseil d'Etat donné le 12 avril 2016 et portant sur un avant-projet de décret organisant l'enseignement à distance de la Communauté française en e-learning.

Il découle de ce qui précède que le texte est suffisamment précis et offre des éléments essentiels à la répartition de moyens entre établissements liant à ce point le Gouvernement que la délégation qui lui est faite ne saurait violer l'article 24, §5 de la Constitution.

La délégation ici réalisée au profit du Gouvernement s'avère nécessaire dans la mesure où les critères de répartition devront prendre en compte les variables et particularités propres à l'enseignement en milieu carcéral ; soit, une matière nécessitant une certaine souplesse ainsi qu'une prise en compte de réalités de terrain qu'il appartient encore aux établissements de découvrir.

Article 8

Sans préjudice de l'intervention de REINSERT dans le financement des formations dispensées en milieu carcéral, prévue dès l'installation de cette dernière, et la priorité qui est accordée à cette intervention à l'issue de la programmation 2014-2020, les réseaux d'enseignement peuvent proposer, en parallèle, des formations financées entièrement sur les dotations organiques de leurs établissements.

Ces formations organisées par les réseaux d'enseignement nécessitent néanmoins l'aval du Comité de pilotage.

Article 9

Cet article n'appelle aucun commentaire.

Exposé des motifs

Le droit à l'enseignement est un droit fondamental, reconnu à chacun par notre Constitution mais également sur le plan international par le Pacte International des Droits Civils et Politiques ou encore la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

Cette universalité du droit à l'enseignement vaut pour tout homme et toute femme, libre ou détenu. La loi de principes concernant l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus du 12 janvier 2005 portée par la Ministre de la Justice Laurette Onkelinx rappelle précisément que tout détenu bénéficie d'un accès à l'enseignement et ce, *« dans l'optique de contribuer à son épanouissement personnel, de donner un sens à la période de détention et de préserver ou d'améliorer les perspectives d'une réinsertion réussie dans la société libre »*.

Le présent projet de décret s'inscrit dans la lignée directe de cette loi mais également de dispositions internationales telles que la Résolution n°45/111 portant principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus, la Recommandation (89)12 du Conseil de l'Europe ou encore, et surtout, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus et plus précisément la 104^{ème} de ces règles dites « Règles Nelson Mandela ».

Au début des années 2000, un projet de formation en milieu carcéral francophone, « INSERT », a vu le jour. Soutenu par l'Union européenne, ce projet s'est tout d'abord focalisé sur les détenus incarcérés, avant de s'élargir aux personnes bénéficiant d'une détention limitée, d'une libération conditionnelle, d'une libération à l'essai, d'une mesure probatoire ou encore d'une mesure alternative à la détention préventive. Après s'être développé en milieu carcéral, le projet de formation en milieu carcéral francophone s'étendait donc *extramuros*.

Si le projet, devenu « REINSERT », continue à être soutenu par l'Union européenne, et plus spécialement le Fonds social européen dans le cadre de la Programmation 2014-2020 et le Programme Opérationnel Wallonie-Bruxelles2020.eu, il importe de pallier aux aléas de la future programmation des Fonds structurels européens, desquels la participation britannique, notamment, sera bientôt amputée.

De par l'importance qu'il revêt dans le processus d'insertion et de réinsertion des détenus, il importe de conférer à ce projet favorisant l'enseignement de promotion sociale en milieu carcéral une assise juridique afin de lui assurer une continuité certaine.

Ce projet de décret a donc pour objet de créer une structure d'appui à l'enseignement de promotion sociale en milieu carcéral facilitant, planifiant, coordonnant et soutenant ces formations. Le public visé par ce décret sera également soutenu dans ses nombreuses, et parfois lourdes, démarches administratives.

Afin de faire bénéficier d'un enseignement de promotion sociale à ces détenus, qui sont également des femmes et des hommes qui souhaitent apprendre et, par-là, préparer leur retour dans une société dont ils ont été coupés et envers laquelle ils ont payés ou paient leur dette, deux programmes de formation seront maintenus.

Le premier, *Intramuros*, se focalisera sur l'augmentation du seuil de compétences ou d'employabilité des détenus incarcérés par la voie de formations telles que l'alphabétisation ou les formations préqualifiantes et qualifiantes.

Le programme *Extramuros* se focalisera quant à lui sur la continuité du parcours scolaire entamé dans le cadre du programme *Intramuros*, ainsi que sur l'information, le conseil, l'orientation vers les formations favorisant la réinsertion.

Le justiciable demeure au cœur de ce projet de décret, et c'est la raison pour laquelle, sans jamais perdre de vue ses objectifs cardinaux que sont la lutte contre les discriminations et les ruptures sociales et la favorisation de l'insertion ou de la réinsertion, une attention particulière sera apportée aux souhaits formulés par ce dernier dans le choix des formations suivies en milieu carcéral.